

DISTRITOS INDUSTRIALES Y GOBERNANZA DE LAS ECONOMÍAS LOCALES. EL CASO DE FRANCIA

GEORGES BENKO

Universidad de París Pantheón-Sorbonne

A principios del siglo XX, en los colegios primarios se enseñaba geografía basándose en la obra *Le Tour de la France par deux enfants (La vuelta a Francia de dos niños)* (Bruno, 1877). Ambos niños, André y Julián, van de ciudad en ciudad, de región en región, descubriendo las riquezas y variedades de la industria francesa. Observan también cómo, en distintos lugares, multitud de

pequeños establecimientos especializados, con un amplio «saber hacer», se concentra, alrededor de un sector de actividad: la sedería en Lyon, la cuchillería en Thiers, la porcelana en Limoge, la relojería en el Jura, etc. Se trataba de sistemas productivos locales.

Durante la posguerra, el Estado francés promueve por un lado las grandes empresas públicas, y por otro desestabiliza los sectores tradicionales de actividad de las pequeñas y medianas empresas. El contexto perjudica a los distritos industriales. Su compromiso práctico en el apoyo a las pymes (pequeñas y medianas empresas) y, *a fortiori*, a los sistemas productivos locales (SPL) se observa más tardíamente. A partir de 1998, la Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale (Datar (1), Delegación para el ordenamiento del Territorio e Iniciativa Regional) lanza un programa apuntando específicamente a las aglomeraciones de empresas o SPL, tal como se las denominó oficialmente. Hasta el año 2004, se seleccionan un centenar de proyectos. La acción pública opera a nivel infrarregional o local. ¿Cómo

podría integrarse dicha idea en la evolución económica actual? ¿Cuáles serían las principales características de este programa? ¿De qué modo podría implementarse e introducirse dicho programa en las actuales políticas de ordenamiento?

Era una época en la que en Francia no se podía concebir nada mejor que grandes empresas integradas y dirigidas por las elites del Estado. Éstas organizaron la industrialización del país, desmantelaron lo que quedaba de las economías locales y regionales y organizaron verticalmente la integración económica del territorio nacional con el éxito consabido. Los tiempos han cambiado..., así como también las escalas de organización. Las grandes empresas salieron a la conquista del mundo mientras los gobiernos, tanto nacionales como locales y regionales, descubrieron las pymes y las economías locales y regionales.

Estas transformaciones plantean interrogantes acerca de la regulación y coordinación. Los autores de la «te-

oría de la regulación», tal como Robert Boyer (2001, 2002) y Benjamin Coriat (Coriat, Taddéi, 1993) en particular, explicaron claramente (desde «Made in France») que la menor participación del Estado en la gestión de la economía ha privado a la economía francesa de su principal mecanismo de coordinación. Los vientos de la globalización y las estrategias de las elites francesas promovieron el paso de parte de las grandes empresas del sector público al sector privado competitivo (Schmidt, 1996). Hoy en día, Francia está a la búsqueda de una identidad «postdirigista» que se negocia y elabora a tientas.

A veces, la dinámica de las leyes de descentralización nos permitió pensar que las regiones y los territorios podrían hacer las veces de «gran integrador». Por desgracia, investigaciones minuciosas sacaron a la luz el fracaso de la regionalización en el plano económico (Lévy, 1999; Culpepper, 2003, 2001), la debilidad de las regiones en términos de política económica (Le Galès, 1993), la prosecución del desmantelamiento de las economías locales (Veltz, 1996) y la debilidad persistente de los sistemas industriales locales (Courault y Trouvé, 2000; Ganne, 1992), en contra de la reestructuración de las grandes empresas y el avance de un capitalismo familiar renovado (como las empresas francesas Arnaud, Pinault, Hachette, Bolloré...). Las grandes empresas se independizaban del Estado para entregarse tanto al placer de EVA (*Economic Value Added*, Lordon, 2000), como al de la seducción de los fondos de pensión norteamericanos y al de la conquista de mercados exóticos y arriesgados.

Mientras tanto, la investigación sacaba a la luz las paradojas de los territorios y se interesaba en estudios territoriales con el fin de analizar las dinámicas económicas. La investigación de las pautas que etiquetan las ciudades y regiones como «regiones favorecidas» (Benko y Lipietz, 1992, 2000) despertó entonces el interés de diversas disciplinas y de infinitos investigadores en todos los continentes, incluso entre los discípulos de la regulación (Gilly, Pecqueur, 1995, 2000). Los estudios sobre los distritos industriales italianos y su evolución se han multiplicado, el Silicon Valley, los polos tecnológicos japoneses, singapurenses o norteamericanos, la industria cinematográfica en Hollywood y Vancouver, los barrios de inmigración especializados en la industria textil, y la especialización de los barrios financieros de las «ciudades globales».

Los enfoques adoptados pueden ser muy diversos, recurriendo ya sea, en algunos casos, a la antropología o a la sociología del capital social, como en otros, a la economía neoclásica al estilo de Williamson. Unos autores se limitan a las estrategias de las empresas, otros a la vaga noción de «proximidad», otros, por último, priorizan una versión muy determinista de la economía desde el punto de vista sociológico (Benko, Lipietz, 1992 y 2000, Storper 1997).

En Francia, una vez disipadas las ilusiones mecanicistas de las reformas de descentralización, se cayó en la cuenta de que el tejido económico francés había continuado con su profunda reestructuración. En lo que se refiere a políticas públicas, si bien al Ministerio de Industria y al de Finanzas les llevó tiempo tomar en cuenta las pymes, la conversión fue dura. Otros, convencidos de las virtudes del territorio desde hacía tiempo, se abocaron con entusiasmo a contribuir a su desarrollo. La Datar, entre otras entidades, de repente apasionada por los sistemas industriales locales al estilo italiano, elaboró una política destinada, en primer lugar, a descubrir y luego a financiar el desarrollo de distritos industriales en todo el territorio. Universitarios de alto nivel se pusieron a la caza, y logrando dominar el manejo de las estadísticas, crearon, como por arte de magia, más de 70 sistemas industriales locales. ¡Qué consagración para los fabricantes de tablas de surf de Biarritz! Puesto que representan la inmensa mayoría de la producción nacional de tablas, tendrán derecho a la prestigiosa denominación de distrito industrial. Otros proponían cifras más extravagantes incluso; podría decirse que Francia se cubría de sistemas locales como para dar envidia a Italia.

Volviendo al entusiasmo mencionado, este capítulo tiene como objeto las dinámicas territoriales de gobernanza de las economías locales en el área industrial, a partir de dos temas analíticos, las pymes y los sistemas productivos locales. Se sugiere que, de manera limitada pero significativa, emergen sobre el territorio francés de forma dinámica y desordenada algunas formas de gobernanza local de la economía que se parecen poco a los distritos industriales italianos. Una posible explicación tanto de la debilidad de los sistemas locales de producción como de la dinámica de las economías locales, o mejor dicho urbanas, es formulada a partir de un concepto en términos de bienes locales colectivos de competencia (BLCC) y de gobernanza de las economías locales.

GOBERNANZA DE LAS ECONOMÍAS LOCALES Y PRODUCCIÓN DE BIENES COLECTIVOS LOCALES DE COMPETENCIA †

El marco analítico presentado en este texto tiene como punto de partida la literatura acerca de las economías locales y regionales. Propone analizar las ventajas dadas por la proximidad en términos de «bienes colectivos locales de competencia» para las pymes pyme (pequeñas y medianas industrias). En efecto, al analizar dicha literatura, pueden destacarse varios puntos que contribuyen a la elaboración de nuestro marco.

Los trabajos de economía neoclásica urbana o regional que priorizan los costes de transacción para explicar las dinámicas de aglomeración muestran lí-

mites para captar la diversidad de las dinámicas de localización y desarrollo de la industria. No existe *one best way* para organizar las diferentes industrias sino que sólo coexisten formas alternativas viables en diferentes economías avanzadas.

Entre los factores explicativos de las dinámicas de economías locales y regionales, los geógrafos y economistas regionales sacan a la luz los conocimientos tácitos, los procesos de aprendizaje, las culturas especializadas, la formación, los servicios. Por otro lado, sociólogos y politólogos insisten más en las identidades locales, las redes, la confianza, las políticas públicas, la construcción social y política de los mercados, las relaciones industriales, la colaboración entre diferentes actores, convergiendo en distintos vocablos: gobernanza, asociación, acción colectiva, enfoque global y transversal... De un modo más sistemático, para explicar la dinámica de los territorios, M. Storper (1997) o P. Veltz (1996, 2000) sacan a la luz la productividad de las interfaces, de las relaciones, de las interdependencias no comerciales.

Mal que les pese a los gurús más extremistas de la globalización, los procesos diversos y contradictorios de esta globalización no conducen a la destrucción de cualquier diferencia, al espacio de los flujos liberado de los apremios del espacio. No es la tabla rasa la que predomina o la unificación, sino el «choque frontal y el entrelazamiento creciente de las escalas» (Veltz, 2000). Algunos autores sugieren que los grandes vientos de la globalización liberal destruyen las bases económicas locales y regionales que sólo subsistirían al margen. Otros, en cambio, afirman que las economías locales y regionales, o para ser más precisos sus actores, cuentan con recursos suficientes para poder adaptarse a las nuevas obligaciones y recurren a originales combinaciones de recursos que conducen tanto al desarrollo económico a medio plazo como también a formas originales de gobernanza local. Otros, por último, observan la renovación de ciertas economías locales, pero, frente a las presiones de la globalización, dudan de su capacidad de adaptación a los nuevos desafíos.

Más allá de los distritos industriales, se puede avanzar la hipótesis de una consolidación de diversas formas de economías locales y regionales en Europa en paralelo con los procesos de descentralización. Puesto que los Estados-naciones han perdido parte de su capacidad de dirección, de estructuración de la economía, no es sorprendente advertir que actores infranacionales, empresarios políticos y económicos perciban esta erosión de las normas nacionales para tratar, con mayor o menor éxito, de promover, desde un punto de vista más territorial, formas de organización políticas, económicas o sociales (Keating, 1997; Bagnasco, Le Galès, 1997; Le Galès, 2003).

No obstante, esta perspectiva no debe caer en el fetichismo del «neo-localismo» o de la «proximidad», citados, muy a menudo, de manera mágica o descriptiva. La feroz crítica que John Lovering (1999) lanzó contra los partidarios del *new localism*, evoca oportunamente que los mercados no son locales en la mayoría de los casos y que las economías en apariencia locales forman parte principalmente de empresas que operan a diferentes escalas; sus socios trabajan tanto a nivel local como mundial. El interés por las economías locales sólo tiene sentido dentro de este contexto de jerarquías entremezcladas y de globalización de los mercados y empresas. Ciertos grupos, empresas, o actores pueden, por el contrario, utilizar escalas para evitar así obligaciones asociadas con tal o cual territorio. La globalización puede traer aparejada la dislocación del sistema local.

Para terminar, gracias a los trabajos comparativos llevados a cabo sobre los sistemas industriales locales en Europa se distinguieron varios tipos de sistemas locales. Crouch y Trigilia (2001) proponen distinguir principalmente:

Los distritos industriales, o redes localizadas de pyme, caracterizados por una muy fuerte integración horizontal de pyme autónomas concentradas en localidades y especializadas en algunos sectores, particularmente en el de bienes de consumo. La mayoría de las empresas no tiene acceso directo al consumidor; su función es ocuparse de una fase productiva de un bien.

Las empresas en red: en este caso, una importante empresa establece estrechas relaciones, relativamente estables, con redes de subcontratistas localizados.

Concentraciones ad hoc de pymes en un territorio: existen concentraciones de pyme, en uno o varios sectores, con un bajo nivel de integración horizontal y relaciones de subcontratación con grandes empresas que se encuentran en el exterior. Muchas empresas acceden al mercado final en forma directa y las interrelaciones entre las pyme son relativamente inestables.

Teniendo en cuenta estos diferentes elementos, podríamos proponer aquí un marco analítico de las economías locales en términos de gobernanza y de producción de bienes y servicios de competencia. En efecto, la pista de «la productividad de las interfaces» que Veltz sacó a la luz (Veltz, 2000), puede completarse con elementos más concretos. La atmósfera de los distritos mencionada por el economista A. Marshall puede analizarse más precisamente a partir de un conjunto de bienes y servicios disponibles y utilizados por pyme-pymi, lo que representa una alternativa a la integración vertical, por ejemplo, en un grupo. Aquí no se trata de determinismo; es una hipótesis de trabajo.

Ahora bien, estos bienes colectivos locales de competencia, como los llamaremos, no son producidos por azar: provienen de cooperaciones entre empresas, políticas públicas y estrategias de organizaciones especializadas. La coordinación de la producción de bienes colectivos locales y su utilización remite a problemáticas de gobernanza. El estudio de la utilización de estos bienes colectivos locales es uno de los eslabones que faltan en los trabajos sobre las economías locales, y la proximidad, al menos, generaliza ciertos resultados de investigación de esta literatura.

Para poder crecer, las empresas necesitan todo un conjunto de bienes y de servicios provistos por diferentes medios: por otras empresas en el marco de relaciones de mercado; por autoridades públicas para ciertas infraestructuras; por redes de empresarios, por ejemplo para obtener información acerca de los mercados extranjeros. Cuando estos bienes y servicios son accesibles a todas las empresas en un contexto geográfico dado, en una localidad, por ejemplo, se los califica como «bienes colectivos locales de competencia», de ahora en adelante, «bienes colectivos locales». Gracias a la proximidad, éstos se convierten en la principal ventaja. Paradójicamente, las empresas no son menos sino más dependientes del medio ambiente local en el cual están inseridas a través de las formas de organización productiva en red (Veltz, 2000).

En el caso de las pequeñas y medianas empresas industriales, por ejemplo, las economías locales son a veces el resultado de cooperaciones entre diferentes tipos de empresas que se complementan. Tienen a su disposición bienes y servicios, infraestructuras, un aparato de formación, clubes de empresarios y organizaciones especializadas que los proveen de esos bienes colectivos locales. Los trabajos de innovación y su difusión demostraron la importancia de estos factores y su dimensión local. Al agregarse más empresas que cooperan entre sí y utilizan bienes colectivos locales producidos localmente, consolidan de este modo la competitividad del conjunto de la economía local. Esta dinámica es tanto más crucial, puesto que estamos hablando de pyme-pymi que no disponen de los medios para producir ellas solas los bienes colectivos locales necesarios, o bien para comprarlos en el mercado.

Estas economías locales pueden o no estar compuestas de sistemas de producción más o menos integrados. La literatura sobre los distritos y economías locales flexibles sobre la Terza Italia (Becattini *et al.*, 2003, Piore y Sabel 1984, etc.) nos ha enseñado que las ventajas de las economías compuestas de redes de pyme-pymi se traducen en términos de flexibilidad, innovación, capacidad de adaptación, motivación de los empleados y empresarios, relaciones con los mercados, etc. No obstante, los trabajos llevados a cabo continuamente sobre los distritos italianos, en particular (Burroni y Trigilia, 2001) o sobre las

economías locales de otros países europeos (Courault y Trouvé, 2000, Bagnasco y Sabel 1994) han sacado a la luz las debilidades de este tipo de estructuración: la ausencia de ciertos recursos, las dificultades de acceso a la innovación o de su aplicación a necesidades específicas, el desconocimiento de mercados extranjeros, la capacidad de acceso a tipos de contratos particulares regidos por normas, y en forma más general, el riesgo ligado al aislamiento (Pyke y Sengenberger, 1992).

Los directivos de las pyme se resisten a menudo a invertir en esos bienes colectivos locales, esos procesos lentos de desarrollo, cuya producción tiene un coste del cual pueden verse beneficiados los competidores que se encuentran en el mismo territorio. El ejemplo más contundente es el de la formación de empleados calificados que las pyme-pymi necesitan realmente, pero que corren el riesgo de perder si se comprometen a formarlos (Streeck, 1992).

A título de ejemplo, hemos elaborado una lista no exhaustiva de los bienes colectivos que pueden necesitar las pyme para su desarrollo:

- ✓ Formación profesional de empleados.
- ✓ Contratación de empleados calificados y de personal directivo.
- ✓ Información acerca de los mercados nacionales e internacionales.
- ✓ Información acerca de los mercados emergentes;
- ✓ Experiencia en contratos, licitaciones y normas.
- ✓ Acceso al capital o a ciertos tipos de financiaciones como el capital riesgo.
- ✓ Acceso a la Investigación y Desarrollo para mejorar los productos.
- ✓ Acceso a las nuevas tecnologías y su utilización, y consejos técnicos.
- ✓ Información acerca de las innovaciones, métodos productivos y organizativos.
- ✓ Experiencia en patentes.
- ✓ Apoyo jurídico y administrativo.
- ✓ Acceso a servicios costosos (test de calidad de nuevos productos, control y verificaciones de conformidades con las normas —nivel nacional e internacional—).
- ✓ Organización del *márketing* y de las redes comerciales para los mercados extranjeros.

- ✓ Acceso a nuevos equipamientos especializados y costosos, puesta en marcha.
- ✓ Capacidad de transmitir pedidos específicos ante autoridades públicas;
- ✓ Asesoramiento en el traspaso de la empresa tras la marcha del fundador.

Todos estos bienes y servicios pueden producirse de diferentes maneras. Tienen una dimensión colectiva, no están orientados a una sola empresa ni a un grupo empresarial, dentro de una lógica de club. En los trabajos sobre economías locales y regionales, más allá de los distritos, nos indicó que la fuerza de las economías locales integradas por pyme residía en la creación de modos de cooperación entre empresas que permitían la creación y utilización eficaz del tipo de bienes colectivos locales mencionadas más arriba, lo que daba lugar a un modelo de desarrollo competitivo con respecto al de la gran empresa integrada.

Si las pyme se encuentran aisladas por no integrar un grupo, o bien por no tener acceso a esos bienes colectivos locales producidos localmente, corren el riesgo de desestabilizarse. La propuesta es, por lo tanto, la siguiente: la competitividad de las pyme depende de su acceso a todo un conjunto de bienes y servicios agrupados aquí bajo la denominación de bienes colectivos locales. Si bien estos bienes colectivos locales son generalmente accesibles en el mercado, su coste, y a menudo la suma de sus costes, los hacen muchas veces inaccesibles.

Algunos de estos bienes colectivos locales son el resultado de políticas públicas o de cooperaciones interempresariales, otros son producidos por agencias especializadas. Con el fin de analizar esta producción, proponemos retomar y determinar el marco analítico derivado de los trabajos sobre la gobernanza de la economía y aplicarlos a la cuestión de la producción de los bienes colectivos locales (Campbell, Hollingsworth, Linberg, 1991, Hollingsworth y Boyer, 1997; Streeck y Schmitter 1985).

Según la sociología económica/economía política (por lo tanto dejando de lado, o casi, las cuestiones del Estado y del gobierno), el enfoque en términos de gobernanza parte del principio de que cada sociedad moderna puede analizarse a partir de la combinación de modos de regulación específicos. En la literatura, se identificaron cinco tipos ideales de regulación de la economía (Crouch, Le Galès, Trigilia y Voelzkow, 2001): el mercado (la competencia), la gran empresa (jerarquía), el Estado (la coacción), la comunidad (solidaridad), la asociación de empleadores (la negociación). En lo que concierne a los trabajos sobre estas cuestiones, insistimos en la motivación de los actores.

El mercado. El modelo del mercado presupone la existencia de actores racionales cuya finalidad es incrementar la utilidad individual a través del intercambio de bienes y servicios. Este modelo considera que los individuos y las empresas desean, ante todo, maximizar su beneficio. Puede explicarse así la asignación de recursos en una economía de libre competencia. La competencia entre pequeñas entidades permite al mercado cumplir su función de coordinador entre los actores. Sin embargo, la teoría nos ha demostrado que el mercado falla muchas veces en lo que respecta al suministro de bienes colectivos, incluso en los bienes colectivos locales de competencia que centran nuestro interés en este trabajo. No siempre es el caso. El ejemplo de Benetton en Italia nos muestra cómo una gran empresa puede contribuir a la producción de bienes colectivos locales, como recomendaciones en términos de innovación o proporcionar información acerca de los mercados y construir así una red estratégica a escala de una localidad o región.

La gran organización (integración vertical). Este modelo se basa en actores que cooperan en un marco jerárquico descendente para asignar los derechos y las responsabilidades. La producción de bienes colectivos locales se realiza en el marco de la integración vertical de diferentes pymi locales bajo el control de una gran empresa y por este motivo, los bienes colectivos locales producidos por este conjunto pierden su carácter colectivo, son transformados en bienes y servicios privados creados y disponibles dentro de la gran empresa.

El Estado. El modelo de Estado que tomamos aquí no es el más sofisticado. Pone el acento en la coordinación por medio del control jerárquico y, sobre todo, del ejercicio de la coacción. Sin embargo, este modelo supone formas de cooperación con las empresas que pueden proveer información y asesoramiento. Más allá de este modelo de Estado, las investigaciones sacan a la luz diversas formas de agencias públicas locales y centrales que cooperan con recursos políticos particulares con las empresas para hacer Investigación y Desarrollo, u organizar la promoción económica.

La comunidad. En este caso, el principio director de los actores se basa en formas de solidaridad informales, autónomas, a veces espontáneas, organizadas alrededor de unidades sociales básicas, tal como la familia, el clan, el pueblo, la localidad. Los actores se ven más motivados por pertenecer al grupo y valorar la relación con el otro que por buscar el propio beneficio. Más allá del comportamiento racional de los actores que podrían provocar fallos en el mercado, la regulación comunitaria permite la aparición de formas de cooperación privadas interempresariales para crear y utilizar los BLCC basándose en identidades colectivas. Dicho esto, los partidarios del individualismo metodológico nos hacen

notar que muchas veces es difícil separar lo relacionado con la identidad de lo que está relacionado con la reciprocidad y con el intercambio que muy a menudo se encuentran íntimamente ligados en las economías locales.

La asociación profesional - intereses organizados.

Los alemanes sacaron a la luz este modelo de regulación basándose en organizaciones creadas para promover intereses funcionales de naturaleza profesional (asociación de empresarios, profesionales liberales, sindicatos). La negociación, o la concertación entre diferentes grupos de interés, constituye el principio directivo básico de esta regulación. A veces, estas asociaciones o intereses organizados pueden desempeñar el papel de «gobierno privado» capaz de proveer bienes colectivos de competencia, incluso sobre una base local. El modelo corporativo alemán lo ha demostrado ampliamente.

Estas organizaciones negocian convenios colectivos en representación de sus miembros para luego implementarlos internamente (Streeck y Schmitter, 1985). Estas asociaciones proveen también bienes y servicios particulares a sus miembros. Por último, estas organizaciones de pymi, por ejemplo, pueden representar a sus miembros ante autoridades públicas, transmitir sus demandas y obtener recursos para producir bienes colectivos locales.

Al combinar estos cinco tipos ideales, pueden establecerse modos particulares de gobernanza de economías locales en parte estructuradas por los Estados. El enfoque de gobernanza pone el énfasis en la dimensión contingente y las órdenes locales, y reconoce la diversidad de soluciones institucionales en cuanto a la acción colectiva, coordinación y desarrollo económico, una vez más lejos de las pretensiones de la *one best way*. Los bienes colectivos locales pueden producirse de diferentes maneras, más o menos gobernadas y a diferentes niveles.

La aplicación de este marco analítico contribuye a explicar las dinámicas de localización de los sistemas industriales locales y su desarrollo. Así sucede en el caso italiano, el dinamismo de los diferentes tipos de distritos se comprende también por defecto. La debilidad y la pequeña eficacia del Estado italiano han obligado a las pymi a valerse por sí solas para producir bienes colectivos locales indispensables para su desarrollo. En cierto modo, los dinámicos sistemas industriales locales italianos se explican tanto por la debilidad del Estado y la debilidad de las asociaciones nacionales de empresarios como por los factores locales de la gobernanza neo-local identificada por Bagnasco y Trigilia: «una división particular del trabajo entre el mercado, las estructuras sociales y, de forma creciente, las estructuras políticas, división que permite una alta flexibilidad de la economía y rápidos ajustes a las variaciones del mer-

cado, como también una redistribución de los costes sociales e impactos positivos del desarrollo en el seno de la sociedad local» (Bagnasco y Trigilia, 1992).

El mercado está integrado en las sociedades locales de la *Terza Italia*. En estas regiones, los mecanismos de mercado se encuentran profundamente arraigados en comunidades locales, estructuras familiares (las más importantes de Italia) y subculturas políticas (Trigilia, 1986; Bagnasco y Trigilia, 1993). Éstos analizan las recientes transformaciones de los sistemas y su proliferación de las grandes empresas «fordistas» tanto en el Noroeste como, inesperadamente, en el Mezzogiorno (Aniello, 2002).

Este marco analítico y teórico se emplea para analizar los sistemas industriales locales en Francia y su modo de gobernanza. Tres factores se combinan para crear modos de gobernanza más territorializados: la reestructuración de grandes empresas y pyme, el giro de las políticas industriales y la menor participación del Estado, y las movilizaciones locales a favor del desarrollo económico y de las pyme.

LOS SISTEMAS PRODUCTIVOS LOCALES FRANCESES Y LA ECONOMÍA TERRITORIAL ▼

Hoy en día, las pymi son un extenso mundo diversificado en cuyo seno se encuentran lógicas patrimoniales clásicas, sólidas pequeñas empresas que resisten a los mercados límites, subcontratistas en masa, empresas jóvenes a la cabeza de tecnologías diversas, e importantes empresas innovadoras y que dominan en nichos de mercados mundiales (Courault y Trouvé, 2000). Este mundo de pyme-pymi, que volvió a descubrirse en los años ochenta, experimentó reestructuraciones profundas modificando así un poco la imagen de la industria francesa organizada alrededor de algunas grandes empresas en sectores especializados. Para analizar a fondo la transformación de la gobernanza de las economías locales, se necesitan algunos elementos, entre otros:

En primer lugar, daremos a conocer algunas cifras: Francia cuenta con casi más de 20.000 pymi (entre 20 y 499 empleados), que representan el 53% del empleo en el sector manufacturero, el 39% en el sector de inversiones y el 26% en el de exportaciones (SESSI-Servicios de Estudios y Estadísticas Industriales) El 80% de ellas tiene menos de 100 empleados.

Las diferentes investigaciones y estudios realizados sobre las pymi francesas descubren problemas clásicos de debilidad en términos de investigación y desarrollo, exportación, calificación de la mano de obra o financiación. Revelan también una alteración profunda de las estructuras y dinámicas empleadas.

Pueden establecerse tres tipos de zonas dinámicas muy diferentes entre sí:

Algunos sistemas productivos locales especializados semejantes a los distritos industriales italianos.

Francia no es Italia. Por las razones que ya hemos esbozado de organización de la economía nacional bajo el control parisino y de organización de la producción de bienes colectivos de competencia en provecho de los campeones nacionales, los sistemas productivos locales especializados son la excepción. En la década de los ochenta, gracias a los trabajos, por ejemplo, de C. Courlet para la región Rhône-Alpes, o los de B. Courault, se conocieron algunos casos atípicos: por un lado, Oyonnax, St. Calude, el valle del Arve, y en cuanto a la industria textil, el Choletais y algunas zonas en los alrededores, Roanne (Courault, Trouvé, 2000), y otras en decadencia o más pequeñas como por ejemplo la cuchillería en Thiers. Por último, surgen zonas especializadas en materias plásticas, por ejemplo, en Chartres y Dreux. La mayoría de los sistemas locales han desaparecido, a veces por falta de apoyo, pero más, por falta de adaptación a las condiciones del mercado.

La región parisina y las capitales regionales alejadas de la primera, principalmente, Strasbourg, Toulouse, Grenoble, Montpellier, Nantes, Bordeaux, Rennes. Este punto es particularmente importante en el caso francés: los mercados de trabajo más dinámicos en términos industriales se encuentran en ciudades que reúnen tres características: están poco especializadas, combinan a la vez grandes y pequeñas empresas, y se encuentran en pleno crecimiento demográfico.

Las economías locales dinámicas en Francia son sistemas relativamente poco especializados, al menos en el sentido limitado del término, si no fuera porque, en la mayoría de los casos, una parte de cada uno de los sectores industrializados se encuentra localizada en Île de France. Por el contrario, los sectores industriales están relativamente concentrados: el aeroespacial en Toulouse, Bordeaux y Nantes; el químico, en la región de Lyon: Michelin, en Clermont-Ferrand...

La diversificación y complementariedad del tejido económico de las capitales provee BLCC muy diferentes a los de los distritos italianos. Por último, la región parisina siempre cuenta con un tejido muy denso de pyme-pymi.

Zonas periféricas de la región parisina. Mercados de trabajo tales como la Picardie, Normandie, Maine y Loire, con índices de crecimiento relativamente altos, están constituidos esencialmente por pyme-pymi. El mismo fenómeno existe en la periferia de la región de Lyon y alrededor de las capitales regionales.

Los territorios, su política, su sociedad, su economía, evolucionan de forma relativamente lenta, principalmente en sociedades como la francesa que no se caracterizan por índices elevados de movilidad. Los cambios no son espectaculares y son difíciles de apreciar.

Aquí, en el ámbito industrial, las economías locales francesas no están gobernadas por un único principio. El análisis en términos de gobernanza y de BLCC se utiliza para defender la siguiente hipótesis: en la economía francesa que perdió su principio dominante de gobernanza (regulación estatal), las grandes empresas (jerarquía) han tomado el relevo.

No obstante, la combinación de los siguientes tres factores contribuye a la aparición de una nueva modalidad de coordinación, de modos territorializados de gobernanza pero que no están organizados alrededor de los sistemas productivos locales especializados: 1) la decadencia de las empresas industriales nacionales vinculadas al Estado; 2) la reestructuración de las pymi; y 3) la movilización de los actores públicos y privados locales y regionales. En otras palabras, el modelo jerárquico dominado por las grandes empresas se combina cada vez más a menudo con formas territorializadas de gobernanza.

Se identifican cuatro modelos de gobernanza de economías locales a partir de la combinación de los tipos ideales de regulaciones identificados anteriormente y completados por los actores dominantes y el grado de integración horizontal territorializada.

Un primer modo de gobernanza particular subsiste al margen: el de los sistemas industriales locales especializados, constituidos por pymi, donde la producción local de los BLCC es el resultado de una combinación de regulación comunitaria y de asociación de empleadores con el mercado y casi sin intervención del Estado. En Francia, este modelo queda al margen. Se ha mantenido en zonas un poco aisladas, social y culturalmente, del resto de Francia, en Savoie, en el Jura y en zonas del oeste marcadas por una historia política y cultural de oposición al Estado. Estas zonas, lo suficientemente alejadas de París, han conservado recursos de tipo comunitario que los empresarios movilizaron con el apoyo de los poderes públicos. Un ejemplo sería el Choletais. Actualmente estos sistemas locales se ven afectados frente al cambio de escalas y presiones crecientes de la competencia que van destruyendo poco a poco algunos de sus recursos.

Un segundo modo de gobernanza local se da claramente en el caso francés, el de las redes de subcontratistas controlados por la gran empresa, por ejemplo, en la industria automotriz o la química. Los BLCC son producidos fundamentalmente por la gran empresa dentro de una relación jerárquica.

Un tercer modelo, que aparece también en numerosas ocasiones, es aquél controlado por la regulación del mercado, escasamente territorializado, en el cual ni los actores políticos, ni las asociaciones de empresarios cumplen una función muy importante de coordinación. En este caso, los BLCC son poco locales y son producidos esencialmente por el mercado. Sin lugar a dudas, este caso corresponde esencialmente al de Ile de France (aunque la presencia de las sedes de las grandes empresas y de una parte del núcleo francés de investigación le da un matiz diferente). La densidad del tejido empresarial, conformado por empresas de cualquier tamaño, otorga un papel mucho más importante a la competencia y a la regulación de mercado. También se trata seguramente del caso de pequeñas ciudades con pymi un poco aisladas, sobre todo en el sudeste de Francia donde las organizaciones de empresarios y las CCI (Cámaras de Comercio e Industria) son especialmente débiles y los poderes locales muy divididos.

Un cuarto modelo puede encontrarse, sobre todo, aunque no únicamente, en las ciudades de gobernanza territorializada donde se combinan la regulación de mercado, el gobierno (más que el Estado), grandes empresas y una pequeña porción de la comunidad y de las asociaciones de empresarios. Se caracteriza por un nivel de integración horizontal entre empresas bastante bajo pero en crecimiento, combinado con una integración horizontal consolidada en términos de estrategia de desarrollo económico y de racionalización de la producción de BLCC en una dinámica colectiva, es decir, un procedimiento bastante político. Este modelo es el resultado de tres factores identificados anteriormente: el apoyo del Estado a las pymi y redes de pymi, el desarrollo de políticas de desarrollo económico locales y regionales y la fragmentación de grandes grupos.

LA POLÍTICA DE APOYO A LOS SISTEMAS PRODUCTIVOS LOCALES EN FRANCIA ¶

Desde 1998, el gobierno francés impulsó una política de apoyo a los SPL. Implementada en base a concursos de proyectos, establece pocas directivas sobre la dimensión, el nivel de madurez o los sectores colectivos de empresas elegidos. Su impulsor, la Datar, la define como «procedimiento experimental que no apunta a imponer un modelo conceptual» (Pommier y Boilève, 2002). Por ende, los textos oficiales adoptan una definición más amplia del SPL, sin parámetros cuantitativos de inclusión. Se remiten a Denis Maillat quien define el sistema productivo (local) como «un conjunto de actividades interdependientes, técnica y económicamente organizadas y territorialmente aglomeradas» (Datar, 1998a).

Con este programa se trata de coordinar instrumentos de apoyo sectoriales. Logran promoverse accio-

nes colectivas entre empresas, sobre todo gracias al impulso realizado por entidades locales, tales como las CCI o asociaciones específicas. Consiste en crear una proximidad organizada en los lugares donde la proximidad geográfica ya existe. Sus ejes principales se basan en crear nuevos SPL, promover acciones comunes y la toma de conciencia de las ventajas de estas últimas en las aglomeraciones empresariales. ¿Cuáles son las principales etapas de esta implementación? En primer lugar, analizaremos cómo integrar este programa en la descentralización y cómo se elabora gracias a diversas asociaciones.

La política de apoyo a los SPL en la descentralización: contenido y contexto ¶

El 15 de diciembre de 1997, el Comité Interministériel à l'Aménagement et au Développement du Territoire (CIADT, Comité Interministerial para el Ordenamiento y Desarrollo del Territorio), que reúne diferentes ministerios con el fin de decidir la asignación del Fondo Nacional para el Ordenamiento y Desarrollo del Territorio (FDNADT), acepta apoyar los sistemas productivos locales. Esta decisión tiene un alcance de tres años.

En varias reuniones se elaboraba esta reflexión junto con poderes públicos. En 1996, un grupo de trabajo analiza la viabilidad de los sistemas productivos en Francia con el fin de «extraer las políticas públicas específicas que se implementarán para contribuir con esta estructuración» (Comisaría del Plan, 1997). A petición de la Datar, la oficina de asesoramiento Tecsa identifica los SPL de cinco regiones y a continuación del conjunto del territorio. En 1998, compara las encuestas llevadas a cabo por las Directions Régionales de l'Industrie, la Recherche et l'Environnement (DRIRE, Direcciones Regionales de la Industria, Investigación y Medio Ambiente) con las de la Association des Ingénieurs pour la Mise en Valeur de l'Espace Rural (AIMVER, Asociación de ingenieros para la valorización del espacio rural). Gracias al análisis de datos estadísticos y una investigación de terreno, este estudio identifica estructuras regionales con potencial para coordinar las empresas de los sistemas productivos locales (TECSA, 1999).

Los comités de pilotaje reúnen los ministerios y organismos que participan en la elaboración de la política SPL. La Datar es la coordinadora de esta política. Su forma de proceder es por medio de contratos. A inicios del siglo XXI, negocia sus objetivos con las colectividades territoriales dentro del contexto de la descentralización, lo que repercutió fuertemente en el apoyo a los SPL.

El ordenamiento del territorio se centraría ahora en el desarrollo local, «organizado alrededor de los recursos específicos de los territorios, de la dinámica de sus

actores, de la comprensión de su interdependencia, de su capacidad para producir proyectos colectivos» (Le Duc *et al.*, 2001). A lo largo de la década de los noventa, la Datar beneficia los territorios con proyectos, asociaciones espontáneas provenientes del sector local tales como los SPL o los pueblos. A pesar de conservar su función de coordinadora de políticas públicas territoriales, su posición en los procesos de ordenamiento es menos preeminente. La política SPL traduce estos cambios en el campo del desarrollo territorial.

Desde 1998 hasta julio de 2002, los delegados para el ordenamiento del territorio Jean-Louis Guigou y Nicolas Jacquet implementan esta primera etapa de la política. Desde el año 2002, Nicolas Jacquet impulsa el concepto de polos de excelencia. La coordinación es realizada por Paulette Pommier, responsable de la misión SPL, y se basa en la cooperación entre diferentes organismos a nivel nacional y regional, tal como lo demuestra la composición de los comités de selección.

Una comisión nacional define las orientaciones de la política SPL y selecciona los expedientes presentados en los concursos de proyectos. Durante la presidencia de Jean-Pierre Aubert, Inspector General de Industria, delegado interministerial de las reestructuraciones de defensa, la comisión reúne diversos Ministerios: Economía, Finanzas e Industria (Dirección de Acción Regional y de la pyme, o DARPMI, Dirección de Relaciones Económicas Exteriores, DREE, Dirección de Empresas Comerciales, Artesanales y Servicios, DECAS); Asuntos Sociales (Dirección de Empleo y de Formación Profesional, DGEFP); Agricultura (Dirección de Políticas Económicas e Internacionales; Dirección del Espacio Rural y Bosques); Investigación (Dirección de Investigación y Tecnología). Establecimientos universitarios como el Instituto de Investigación Económica en Producción y Desarrollo (IREP), asesores y representantes de SPL también tenían sus representantes. En 1998 y 1999, dicha comisión tiene el poder de decisión pero respetando siempre la opinión de los comités regionales.

Estos comités están formados por representantes de direcciones regionales de los ministerios implicados. Reúnen los DRIRE (Economía e Industria) y DRAF (Agricultura y Bosques), dos personalidades externas, así como también un representante del prefecto regional o de la Secretaría General de Asuntos Regionales — SGAR (DATAR, 1998a). Dan su opinión acerca de los proyectos, en función del contexto regional, del grado de madurez del SPL y de la calidad del expediente presentado. A partir del año 2001, los actores locales son los únicos encargados de la selección (Datar, 2001b). Los comités crecen: además de las DRIRE, DRAF y SGAR, encontramos también la DRCA (Comercio y Artesanado), la DRTEFP (Trabajo y Formación Profesional), la DRE (Medio Ambiente), y la DRRT (Investigación y Tecnología).

En el momento de seleccionar se tienen en cuenta, por un lado, la concentración de actividades en un mismo sector, producto o mercado, y por otro, la existencia de relaciones interempresariales impulsadas por entidades comunes. Los SPL emergentes también pueden ser elegidos.

Los concursos de proyectos de 1998 y 1999: selección e importes asignados a los SPL ↓

Tras un concurso de proyectos, se eligen los SPL, nacen los proyectos de nivel local y se reduce la intervención de los poderes públicos centrales.

El comité de pilotaje SPL se reunió en el otoño de 1998 para reestructurar los SPL existentes, sobre todo a través de acciones colectivas. La organización en SPL es considerada como una respuesta local a los desafíos de la competencia y la globalización. En el primer concurso de proyectos, los criterios de selección corresponden al número de actores implicados, a la calidad de las asociaciones, su futura sostenibilidad y a los efectos positivos previstos, especialmente en términos de producción y empleo. El objetivo es sobre todo promover «territorios de proyecto», según la expresión consagrada, más que adaptarlos a territorios administrativos, proceder habitual de la acción pública. Estos subconjuntos son aquí mercados de trabajo con una especialización económica. La duración máxima de ejecución de los proyectos es de 18 meses (Datar, 1998a y b).

En el primer concurso de proyectos se reciben 124 candidaturas. A comienzos de 1999, se seleccionan 60 proyectos, entre los cuales figuran 18 SPL emergentes. Éstos reciben 2,13 millones de euros de los fondos propios de la Datar (FNADT), es decir, un promedio de 35.500 €. Predomina la industria a los servicios (Datar, 1999). Varios de los proyectos seleccionados se ven favorecidos por el programa ADAPT medida 7 de la Comisión Europea, en la formación profesional en las pyme. Según Xavier Roy, del Club de Distritos Industriales Franceses, este programa había demostrado en Francia cómo el éxito de la cooperación interempresarial es sobre todo eficaz en los SPL.

Esta política se va elaborando poco a poco; gracias al éxito de la operación lanzada en 1998, se decide impulsar una nueva fase. En la primavera de 1999, se llama a un segundo concurso de proyectos. Se realizan cambios en los criterios de selección apuntando, por un lado, a prestar menor atención a los sectores agrícolas, favorecidos con otras formas de apoyo, y por otro, a poner más énfasis en los «sectores amenazados con alta ocupación de mano de obra». Existe también la voluntad política de mantener el empleo en zonas desfavorecidas, en vez de valorar únicamente actividades competitivas (Datar,

1999). En el año 2000, se aceptan 36 expedientes de 78, asignándoles 1,5 millones de euros, es decir, una financiación promedio de 41.700 €.

Estos importes no suponen la asignación automática de otras financiaciones públicas, como es el caso de los contratos del Plan Estado-Región. En la práctica, la mayoría de los proyectos recurren a ayudas suplementarias.

La circular de abril de 1999 alienta a los prefectos a buscar «financiaciones complementarias, cuyos orígenes se determinarán caso por caso» (Datar, 1999a). La subvención FNADT cubre, en promedio, un tercio de los presupuestos presentados. La Datar da a conocer sus políticas a ministerios, colectivos territoriales e incluso a la Comisión Europea para promover subvenciones de estos organismos.

Las subvenciones complementarias son las más frecuentes. En el año 2000 intervienen en el 80% de los proyectos y se elevan a cuatro veces el FNADT asignado a los proyectos en una evaluación de la política SPL (Le Duc y Reverdy, 2001). Los socios de estas políticas son sus principales financiadores, sobre todo DRIRE, gracias al presupuesto «acciones colectivas» previsto en los contratos del plan. El 60% de los proyectos se ven así beneficiados con fondos regionales. Al analizar los 41 proyectos más avanzados, Bernard Reverdy evalúa los importes promedio de financiación en 76.300 €, es decir el 40% del total, 190.200 €.

Las iniciativas promovidas eran la creación de sitios Internet conjuntos (50%, en 50 proyectos), el diagnóstico entre empresas (42%), las acciones comerciales (42%), la formación y gestión común de personal (30%), la gestión de medios como los equipamientos (16%), la innovación y la investigación (16%) (Le Duc y Reverdy, 2001). De esta manera, el Valle de la Bresle, especializado en el sector del vidrio, con el 80% del mercado mundial de frascos de perfume, organiza una convención de investigación con la Universidad de Rouen sobre el esmerilado. En el año 2000, se pide una evaluación con el fin de medir los efectos de las financiaciones públicas en esos 96 SPL y así decidir dar continuidad al proyecto.

Extensión del apoyo a los SPL e iniciativas complementarias ↓

Tras los concursos de proyectos de 1998 y 1999, la mayoría de las decisiones se delega a la comisión regional y se definen dos orientaciones específicas.

Con la intención de mejorar la inserción mundial de los SPL franceses, se promueve la cooperación internacional a través de los SPL fuera de la Unión Europea (Datar, 2001b). Un comité de pilotaje que cuenta con

la participación del Banco Mundial, identifica una decena de «asociaciones transnacionales». En 2004, se abandonaban tres proyectos pero se perfilan nuevas colaboraciones con la ONUDI (Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial) o con países extranjeros. La Datar identifica 99 SPL.

El objetivo de la circular del 3 de mayo de 2002, conforme a las decisiones del CIADT, es apoyar 20 SPL «confirmados» con 3,5 millones de euros, de los cuales 0,5 millones de euros del FNADT, asignados a cursos humanos (Datar, 2002). Deben realizarse estudios que evalúen las necesidades en el área de investigación y formación en los SPL, para poder así formular a medio plazo una petición coordinada ante las instituciones públicas locales de enseñanza.

Desde 2003, la Datar recomienda fomentar la innovación en los SPL (Datar, 2003). Llama la atención sobre la importancia de las instituciones de investigación y su relación con la industria en los SPL. Se proponen ocho principios de acción (Datar, 2004).

Pueden observarse diversas acciones promovidas entre 1997 y 2004 en forma paralela con el apoyo financiero a los proyectos SPL. La Datar llevaba a cabo un importante trabajo de sensibilización. Cabe destacar varias iniciativas. En primer lugar, la asociación Empresas, Territorio, Desarrollo —ETD, financiada por la Datar y la Caja de depósitos, difunde información relativa a la colaboración interempresarial. Posteriormente, una asociación con la OCDE (Organización de Cooperación y Desarrollo Económico) y en especial el programa LEED (Local Economic and Employment Development Programme), conduce a la participación de grupos de trabajo y a la organización de dos congresos sobre los SPL.

De manera más representativa, en julio de 1997, se creaba un Club de Distritos Industriales Franceses gracias a contribuciones de varios SPL y de la Datar, actualmente asociados con la Caja de depósitos y consignaciones. En 2004, reúne 23 SPL y organiza cuatro grupos sectoriales (textil, metales, embalaje, multimedia y tecnologías de la información). Para evaluar las necesidades en formación de las aglomeraciones empresariales, el Club se asocia con los ministerios, en 2002 con el Ministerio de Trabajo, a través de proyectos específicos. A medio plazo, el CDIF desea comprometerse con la formación de los coordinadores de los SPL.

Los SPL seleccionados por la Datar intervienen en 4.300 empresas en total, cada aglomeración agrupa entre 4 y 200 establecimientos (Le Duc y Reverdy, 2001). La distribución geográfica de los expedientes apoyados por la Datar es por lo tanto relativamente pareja, al menos uno por región. El 80% de los SPL se limita a un mercado de trabajo, pero existen excepciones, como, por ejemplo, Perfo Est, que aglutina un

centenar de empresas automotrices en Franche-Comté, Lorraine y Alsace (Pommier y Boilève, 2002).

La industria lleva la delantera: el 22% de los proyectos corresponde a la mecánica y sector de metales; la industria agroalimentaria, textil o maderera más del 10% cada una; electrónica e informática, el 8%.

Es difícil evaluar los resultados de esta política. El estudio encargado para evaluar los concursos de proyectos del 1998 y 1999, arroja resultados positivos de varios SPL. A través de una comparación entre empresas del mismo sector, pero no organizadas en sistema, puede comprobarse cómo los distritos más antiguos son un 68% más dinámicos (Le Duc y Reverdy, 2001). Pero sólo se tienen en cuenta las empresas de más de 20 empleados, como lo subrayan los autores en el anuario (Bougnoux *et al.*, 2003), y sobre todo, el período analizado comienza en 1993, antes del lanzamiento del programa. Tras el concurso de proyectos, en varias monografías se habla de una cooperación creciente dentro de varios SPL (Pommier y Boilève, 2002). Lo que no significa forzosamente un incremento de la actividad económica y del empleo, pero el resultado es positivo dado que se obtiene la consolidación de un espacio industrial.

Los concursos de proyectos se vieron beneficiados por la adhesión de los actores locales. Además de una mayor conciencia del interés por los SPL, se obtenían en forma sistemática financiaciones complementarias al FNADT. Sería necesario hacer una evaluación precisa sobre los efectos de esta política a través de una institución independiente. En 2004, se incluye explícitamente la política SPL en 13 contratos del plan. Por lo tanto, existe una articulación con otras políticas. A pesar de todo, no puede considerarse a los SPL como marco del conjunto de las políticas territoriales. «¿El desafío de transformar los sistemas productivos locales en una estrategia de desarrollo económico podría alcanzarse en Francia?», Paulette Pommier, coordinadora del programa en la Datar, admite que una «respuesta positiva e incisiva sería, seguramente, discutida» (Pommier, 2001)

Por otro lado, otros organismos piensan de qué modo podrían aprovecharse las potencialidades de las aglomeraciones empresariales. Podemos citar la región de Rhône-Alpes, que, entre otras, estructura un «biocluster», o la Agencia Regional de Desarrollo Île-de-France. Por el momento, estas iniciativas no están coordinadas con la Datar. El apoyo a los SPL se vería ciertamente favorecido si hubiese más concertación entre los actores públicos.

CONCLUSIÓN ¶

Este artículo contribuye al análisis del declive de las formas de coordinación controladas por el Estado, de

la profunda reorganización de las pyme-pymi y de las formas más diversificadas de economía local. Esta observación sirve al menos para prevenir las generalizaciones apresuradas y los modelos simplificados. En la mayoría de los casos, las redes de pymi forman parte de organizaciones y de redes europeas y mundiales que les proveen una parte de BLCC. El hecho de pertenecer a grupos extranjeros o a *holdings* da un cierto acceso a bienes y servicios de competencia esenciales para las empresas pero que no son colectivos ni locales. Al mismo tiempo, en Francia se consolidan redes de pymi territorializadas tanto en zonas semirurales como en ciudades.

Puede considerarse que las economías locales pueden estar más o menos estructuradas en sus interacciones económicas y políticas. Los diferentes actores, y en particular las empresas, pueden relacionarse con los demás dentro del mismo contexto local con estrategias de larga duración, invirtiendo sus recursos de forma coordinada y contribuyendo a la producción localizada de BLCC. En este caso, la economía local resultante es estructurada. Pueden demostrarse modos de integraciones, interacciones estabilizadas en el tiempo y dinámicas de institucionalización del territorio. Si éste no es el caso, las economías locales no están integradas, tiene lugar una determinación externa por actores separados, a menudo exteriores, regulados por el mercado.

El caso francés se caracteriza por intentar estructurar modos de gobernanza de las economías locales que contribuyen a la integración horizontal de las empresas y a la producción coordinada de BLCC en el marco de una estrategia de desarrollo económico territorial. No está generalizado, pero ahora este tipo de integración está más estructurado en numerosos casos fuera de la región parisina.

Las investigaciones sobre las aglomeraciones empresariales, que se realizan desde los años setenta en la línea de Marshall, se han diversificado hoy creando vínculos con el desarrollo local, la gobernanza, el comercio internacional y las especificaciones territoriales. Influyen en los poderes públicos y promueven principalmente los polos tecnológicos y los sistemas productivos locales.

El fenómeno es mundial, alcanzando a una gran cantidad de países. Hace poco, Japón comenzó a promover y a ayudar a los programas industriales que apoyan a los distritos en su organización estratégica. En la práctica, se trata de pasar de una proximidad espacial a una proximidad en la organización. Si comparamos políticas de apoyo a los SPL en Europa, podemos indicar cómo se caracterizan habitualmente por su construcción gradual a partir de instrumentos preexistentes (Raines, 2000); Francia no es la excepción. Se trata de un apoyo organizado a nivel nacional, pero donde las regiones, colectividades te-

ritoriales y empresas son parte interesada. Integrado dentro de un contexto de descentralización administrativa, el apoyo a los SPL en Francia era impulsado gracias a medios reducidos, que reunían —a través de múltiples asociaciones— fondos cuatro veces superiores al FNADT adoptado por la Datar.

Desde 1997, la Datar ha invertido más de cuatro millones de euros en este programa, seleccionando un centenar de proyectos. Las orientaciones actuales los integran en el concepto más amplio de «polos de competitividad».

NOTAS †

- (1) La Datar es un organismo creado, en 1963, por el General de Gaulle, presidente de la República Francesa, con el fin de coordinar las actividades de diferentes ministerios en el área de planificación regional y urbana, impulsar acciones, gestionar presupuestos, realizar análisis prospectivos, para lograr un mejor equilibrio en el reparto de las actividades económicas, de la población y de los equipamientos en Francia, y para reducir las desigualdades del desarrollo en y entre las regiones (<http://www.datar.gouv.fr>).
- (2) Este neo-clasicismo se inscribe, claro está, en un contexto histórico y social: el campo urbanizado y la herencia de las ciudades-Estado del Renacimiento, la ausencia de una gran industrialización, el peso de las estructuras familiares (grupo doméstico y red de parientes), la ausencia de estructuras de clases polarizadas y la existencia de subculturas políticas (católica o comunista, según el caso) que se mantienen gracias a una red estrecha de instituciones: sindicatos, mutuas, asociaciones, cooperativas, municipalidades y partidos.

BIBLIOGRAFÍA †

- ABRANTES, M., BENKO, G., (2003): «Planejamento do território e sistemas produtivos locais na França» en Lastres, H. M., Cassiolato, J. E., Maciel M. L., (eds.), *Pequena Empresa. Cooperação e Desenvolvimento local*, Rio de Janeiro, Relume Dumará, pp. 477-492
- ANIELLO, V., (2002): *Mezzogiorno rivisitato : i distretti competitivi in Campania*, Nápoles, Edizioni Scientifiche Italiane, 152 pp.
- BAGNASCO, A. Y LE GALES P., (eds.), (1997): *Villes en Europe*, París, La Découverte, 277 pp.
- BAGNASCO, A.Y SABEL, C., (eds), (1994): *PME et développement économique en Europe*, París, La Découverte, 201 pp.
- BAGNASCO, A. Y TRIGILIA C., (1988, 1993): *La construction sociale du marché. Le défi de la troisième Italie*, Cachan, Ed. de l'ENS-Cachan, 284 p.
- BASEVI, G., Y OTTAVIANO, G. I. P., (2001), *The district and the global economy: exportation versus foreign location*, Londres, Center for Economic Policy Research, Discussion Paper Series, n.º 2976.
- BECATTINI, G., (1991), «Le district industriel: milieu créatif», *Espaces et Sociétés*, 66/67, pp. 147-163.
- BECATTINI, G., (1992): «Le district marshallien: une notion socio-économique», en Benko G., Lipietz A., eds., *Les régions qui gagnent. Districts et réseaux: les nouveaux paradigmes de la géographie économique*, París, PUF, pp. 35-55.
- BECATTINI, G., BELLANDI, M., DEI OTTAI, G. Y SFORZI, F., (2003): *From Industrial Districts to Local Development. An Itinerary of Research*, Cheltenham, Edward Elgar, 241 pp.
- BECATTINI, G. Y RULLANI E., (1995): «Système local et marché global. Le district industriel», en Rallet A. y Torre, A., (eds.), *Économie industrielle et économie spatiale*, París, Economica, pp. 171-192.

BENKO G., (2001): «Développement durable et système productifs locaux», en Pommier P., (ed.), *Réseaux d'entreprises et territoires. Regards sur les systèmes productifs locaux*, París, La Documentation Française, pp.117-133.

BENKO, G., DUNFORD, M., HEURLEY, J., (1997): «Districts industriels : vingt ans de recherches», *Espaces et Sociétés*, 88/89, pp. 305-327.

BENKO, G., DUNFORD, M. Y LIPIETZ, A., (1996): «Les districts industriels revisités », en Pecqueur, B., (ed.), *Dynamiques territoriales et mutations économiques*, París, L'Harmattan, pp. 119-134.

BENKO, G., LIPIETZ, A., (eds.), (1992): *Les régions qui gagnent*, París, PUF, 424 pp.

BENKO, G., LIPIETZ, A., (eds.), (2000): *La richesse des régions. La Nouvelle Géographie Socio-économique*, París, PUF, 564 pp.

BENNEWORTH, P., DANSON, M., RAINES, P., WITTAM, G., (2003), «Guest Editorial - Confusing Clusters? Making Sense of the Cluster Approach in Theory and Practice», *European Planning Studies*, 11, pp. 511-520.

BOUGNOUX, B., NGUYEN, A. L., REVERDY, B., (2003): *Systèmes productifs locaux : annuaire des projets sélectionnés suite aux appels à projets de 1998 à 2003*, París, Datar, Informe para la Datar.

BOYER, R., (2002): *La croissance, début de siècle*, París, Albin Michel, 233 pp.

BOYER, R., SOUYRI, P.-F., (eds.), (2001): *Mondialisation et régulations. Europe et japon face à la singularité américaine*, París, La Découverte, 179 pp.

BRUNO, G., (2000), [1887]: *Le tour de la France par deux enfants*, París, Belin.

BURRONI, L., TRIGILIA, C., (2001): «Italy: Economic Development through Local Economies» en Crouch, C., Le Galès, P., Trigilia, C., Voelzkow, H., (eds.), *Local production systems in Europe : rise or demise ?*, Oxford, Oxford University Press, pp. 62-87.

CAMPBELL, J., HOLLINGSWORTH, R., LINBERG, L., (eds.), (1991): *Governance of the American Economy*, Cambridge, Cambridge University Press, 462 pp.

COLLETIS, G., COURLET, C., PECQUEUR, B., (1990): *Les systèmes industriels localisés en Europe*, Grenoble, IREPD, 132 pp.

COLLETIS, G., PECQUEUR, B., (1995): «Politiques technologiques locales et création des ressources spécifiques», en Rallet, A., Torre, A., (eds.), *Économie industrielle et économie spatiale*, París, Economica, pp. 445-463.

Comisaría General del Plan, (1997): *Économie et Territoires* (incluye informe SPL y empleo), París, La Documentation Française.

CORAT, B., TADDEI, D., (eds.), (1993): *Entreprise France. Made in France 2*, París, Livre de Poche/Librairie Générale Française, 412 pp.

COSENTINO, F., PYKE, F., SEGENBERGER, W., (eds.), (1996): *Local and regional response to global pressure: The case of Italy and its industrial districts*, Ginebra, ILO, 206 pp.

COURAULT, B., (2000): *Districts italiens et PME-systèmes français, comparaison n'est pas raison*, París, Centro de Estudios y Empleo, La carta del CEE, n.º61, 10 pp.

COURAULT, B., TROUVÉ, P., (eds.), (2000): *Les dynamiques de PME. Approches internationales*, París, PUF, 404 pp.

COURLET, C., (2001): *Territoires et régions, les grands oubliés du développement économique*, París, L'Harmattan, 133 pp.

CROUCH, C., LE GALÈS, P., TRIGILIA, C., VOELKZKOW, H., (eds.), (2001): *Local production systems in Europe : rise or demise ?*, Oxford, Oxford University Press, 272 pp.

CROUCH, C., LE GALÈS, P., TRIGILIA, C., VOELKZKOW, H., (eds.), (2004): *Changing Governance of Local Economies - Responses of European Local Production Systems*, Oxford, Oxford University Press, 360 pp.

CROUCH, C., STREECK, W., (eds.), (1996): *Les capitalismes en Europe*, París, La Découverte, 275 pp.

CROUCH, C. TRIGILIA, C., (2001), «Conclusions: Still Local Economies in Global Capitalism?» en Crouch, C.; Le Galès, P., Trigilia,

- C. Voelzkow, H., *Local production systems in Europe: rise or demise?*, Oxford, Oxford University Press, 265-280 pp.
- CULPEPPER, P. D., (2001): *Decentralized cooperation and the future of regulatory reform*, Cambridge, MA, Harvard University, Minda de Gunzburg Center for European Studies, (Working Paper, 01.1), 34 pp.
- CULPEPPER, P. D., (2003): *Creating cooperation: how states develop human capital in Europe*, Ithaca, Cornell University Press, 239 pp.
- DATAR, (1998-2003): Circulares para los prefectos de región de 6/5/1998 (1998a); 7/10/1998 (1998b); 20/4/1999 (1999a); 28/7/1999 (1999b); 29/3/2001 (2001b); 18/7/2001 (2001c); 3/5/2002 (2002), 7/3/2003 (2003).
- DATAR, (2004): *La France, puissance industrielle. Une nouvelle politique industrielle par les territoires : réseaux d'entreprises, vallées technologiques, pôles de compétitivité*, Paris, Datar, Informe.
- ETD, (2003): *Systèmes productifs locaux et contrats de plan État-région*, Paris, ETD, informe no publicado.
- GANNE, B., (1992): «Place et évolution des systèmes industriels locaux en France: économie politique d'une transformation», en Benko, G. B. Lipietz, A., (eds.), *Les régions qui gagnent. Districts et réseaux: les nouveaux paradigmes de la géographie économique*, Paris, PUF, pp. 315-345.
- GILLY, J.-P., PECQUEUR, B., (1995): «La dimension locale de la régulation», en Boyer, R. Saillard, Y., (eds.), *Théorie de la régulation: l'état des savoirs*, Paris, La Découverte, pp. 304-312.
- GILLY, J.-P., PECQUEUR, B., (2000): «Régulation des territoires et dynamiques institutionnelles de proximité: le cas de Toulouse et des Baronnies», en Gilly, J.-P. Torre, A., (eds.), *Dynamiques de proximité*, Paris, L'Harmattan, pp. 131-164.
- GILLY, J.-P., TORRE, A., (eds.), (2000): *Dynamiques de proximité*, Paris, L'Harmattan, 301 pp.
- HARRISON, B., (1992): «Industrial Districts: Old Wine in New Bottles?», *Regional Studies*, 26, 5, pp. 469-483.
- HENDERSON, J. V., (2003): «Marshall's scale economies», *Journal of Urban Economics*, 53, 1, pp. 1-28.
- HOLLINGSWORTH, R. BOYER, R., (eds.), (1997): *Contemporary capitalism: the embeddedness of institutions*, Cambridge, Cambridge University Press, 493 pp.
- KEATING, M., (1997): «Les régions constituent-elles un niveau de gouvernement en Europe?», en Le Gales, P., Lequesne, C., (eds.), *Les paradoxes des régions en Europe*, Paris, La Découverte, pp. 19-35.
- LE DUC, M., REVERDY, B., (2001): *Mission d'étude des effets induits par l'appel à projets sur les systèmes productifs locaux de la Datar*, volumen 1: Informe final, 56 pp.; volumen 2: Estudios de casos 146 pp., Paris, Informe para la Datar.
- LE GALÈS, P., (1993): *Politique urbaine et développement local. Une comparaison franco-britannique*, Paris, L'Harmattan, 317 pp.
- LE GALÈS, P., (2003): *Gouvernance des économies locales en France : à la recherche de la coordination perdue*, Paris, Comunicación, Foro de la Regulación, octubre.
- LEVY, J. D., (1999): *Tocqueville's revenge: state, society, and economy in contemporary France*, Cambridge, Mass., Harvard University Press, 386 pp.
- LORDON, F., (2000): «La création de valeur comme rhétorique et comme pratique», *L'Année de la Régulation*, 4, pp. 117-168.
- LOVERING, J., (1999): «Theory Led By Policy: The Inadequacies Of «The New Regionalism» (Illustrated From The Case Of Wales)», *International Journal of Urban and Regional Research*, 23, pp. 379-395.
- LUNG, Y. RALLET, A., TORRE, A., (1999): «Connaissances et proximité géographique dans les processus d'innovation», *Geografía, Economía, Sociedad*, 1, 2, pp. 281-306.
- MARSHALL, A., (1890, 1919, 2000): «Le district industriel d'Alfred Marshall», *Geografía, Economía, Sociedad*, 2, 1, pp. 123-148.
- MARSHALL, A., (1890, 1971): *Principes d'économie politique*, (2 vols.), Paris, Librairie de Droit et de Jurisprudence et Gordon et Breach, 544 pp. et 661 pp.
- MARSHALL, A., (1919, 1934): *L'industrie et le commerce*, (2 vols.), Paris, M. Giard, 625 pp. y 724 pp.
- MARTIN, R. Y SUNLEY, P., (2003): «Deconstructing Clusters: chaotic concept or policypanacea?» *Journal of Economic Geography*, 3, 1, pp. 5-35.
- PIORE, M. J. Y SABEL, C. F., (1984, 1989): *Les chemins de la prospérité. De la production de masse à la spécialisation souple*, Paris Hachette, 441 pp.
- POMMIER, P., (ed.), (2001a): *Réseaux d'entreprises et territoires* Paris, La Documentation Française, 181 pp.
- POMMIER, P., (2001b), «Os poderes públicos franceses e os sistemas produtivos locais» en *Cluster, Revista Brasileira de Competitividade*, vol.1, n.º 7, Belo Horizonte, Instituto Metas.
- POMMIER, P., BOILEVE, M., (2002): *Les systèmes productifs locaux*, Paris, La Documentation Française.
- PORTER, M., (2000): «Location, Clusters, and Company Strategy», en Clark, G. L., Feldman, M. P. y Gertler, M. S., (eds.), *The Oxford Handbook of Economic Geography*, Oxford, Oxford University Press, pp. 253-274.
- PYKE, F. Y SENGENBERGER, W., (eds.), (1992): *Industrial Districts and Local Economic Regeneration*, Genève, ILO, 294 pp.
- RAINES, P., (2000): *Developing clusters policies in seven European regions*, Regional and industrial policy research paper, n.º 42, EPRC, University of Strathclyde.
- SCHMIDT, V. A., (1996): *From State to Market? The Transformation of French Business and Government*, Cambridge, Cambridge University Press, 492 pp.
- SEGENBERGER, W.; LOVEMAN, G. W. Y PIORE, M. J., (eds.), (1990): *The re-emergence of small enterprises-Industrial restructuring in industrialised countries*, Ginebra, ILO, 308 pp.
- SESSI (Servicio de Estudios y Estadísticas Industriales) (2004): <http://www.industrie.gouv.fr/>, Paris, Ministerio de Economía, Finanzas e Industria, Sitio Internet.
- SOUBEYRAN, A. Y WEBER, S., (2002), «District formation and local social capital: a (facit) co-opetition approach», *Journal of Urban Economics*, 52, 1, pp. 65-92.
- STORPER, M., (1997): *The Regional World. Territorial Development in a Global Economy*, Nueva York, The Guilford Press, 338 pp.
- STRECK, W., (1992): *Social institutions and economic performance: studies of industrial relations in advanced capitalist economies*, Londres; Sage, 248 pp.
- STRECK, W. Y SCHMITTER, P., (eds.), (1985): *Private interests government: beyond market and State*, Londres, Sage, 278 pp.
- TADDEI, D. Y CORIAT, B., (1993): *Made in France. L'industrie française dans la compétition mondiale*, Paris, Livre de Poche / Librairie Générale Française, 470 pp.
- TECSA CONSULTANTS, (1999): *Identificación des operadores dans le cadre des systèmes productifs localisés en France*, Paris, Datar, Informe.
- VELTZ, P., (1996): *Mondialisation, villes et territoires*, Paris, PUF, 262 pp.
- VELTZ, P., (2000): *Le nouveau monde industriel*, Paris, Gallimard, 230 pp.
- VELTZ, P., (2002), *Des lieux et des liens. Le territoires français à l'heure de la mondialisation*, La Tour d'Aigues, Ed. de l'Aube, 153 pp.